

Ústavní soud zrušil vyhlášku obce Jenštejn stanovující místní poplatek za zhodnocení pozemku. Obec postupovala retroaktivně a zavedla poplatek, který zákon zakazuje

21.2.2024 - Kamila Abbasi | Ústavní soud ČR

Plénium Ústavního soudu posuzovalo obecně závaznou vyhlášku, kterou obec Jenštejn zavedla v části Jenštejn-Dehtáry místní poplatek za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu vodovodu či kanalizace. Ústavní soud v tomto nálezu odpovídá na otázku, kdy nejpozději mohla obec vydat obecně závaznou vyhlášku, došlo-li ke zhodnocení pozemku v květnu 2017. V souvislosti s tím vymezuje ústavně konformní výklad § 10c zákona o místních poplatcích ve znění po 1. 7. 2017 a upřesňuje, co se zkoumá ve třetím kroku testu pro posuzování obecně závazných vyhlášek.

Vydání posuzované vyhlášky předcházelo, že obec Jenštejn na jaře 2017 dokončila stavbu vodovodu a kanalizace v části obce Dehtáry. Kolaudační souhlas pro tyto stavby nabyl právní moci 18. 5. 2017. V červenci 2017 nabyla účinnosti novela § 10c zákona o místních poplatcích, která stanovila, že obec může obecně závaznou vyhlášku o výši sazby poplatku vydat nejpozději v kalendářním roce, kdy nabyl právní moci kolaudační souhlas pro stavbu vodovodu či kanalizace. Zastupitelstvo obce Jenštejn rozhodlo na svém zasedání 7. 11. 2017 o vydání obecně závazné vyhlášky č. 3/2017, o místním poplatku za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu vodovodu a kanalizace v místní části Jenštejn-Dehtáry. Tato vyhláška nabyla účinnosti v listopadu 2017. Zastupitelstvo později v návaznosti na výzvu Ministerstva vnitra ke zjednání nápravy vyhlášku novelizovalo obecně závaznou vyhláškou č. 1/2023, která nabyla účinnosti v srpnu 2023. Přestože obec vyhlášku novelizovala, podle ministerstva napravila pouze některé dílčí nezákonnosti a svůj postup nepřehodnotila ani po následném upozornění ministerstva z června 2023. Ministerstvo následně vydalo rozhodnutí o pozastavení účinnosti této vyhlášky a stanovilo patnáctidenní lhůtu ke zjednání nápravy. Obec nápravu nezjedнала, a proto ministerstvo podalo tento návrh na zrušení obecně závazné vyhlášky.

Ministerstvo vnitra navrhlo zrušení vyhlášky s argumentací, že obec zneužila zákonem svěřenou pravomoc a působnost. Hlavní argument ministerstva je, že napadená vyhláška je nepřipustně retroaktivní. Podle mínění ministerstva totiž poplatková povinnost vzniká okamžikem kolaudace stavby. Nebyl-li místní poplatek za zhodnocení stavebního pozemku zaveden již v době zhodnocení pozemku, nemůže podle ministerstva vzniknout na základě následně vydané obecně závazné vyhlášky.

Plénium Ústavního soudu (soudce zpravodaj Jan Wintr) návrhu ministerstva vyhovělo a napadenou vyhlášku o stanovení místního poplatku za zhodnocení stavebního pozemku zrušilo.

Pro přezkum souladu obecně závazných vyhlášek obcí s ústavním pořádkem nebo zákonem Ústavní soud využívá tzv. test čtyř kroků. Podstata posuzovaného případu spočívala ve třetím kroku. Plénium v návaznosti na dosavadní judikaturu upřesnilo, jaká kritéria třetí krok testu pro posuzování obecně závazných vyhlášek zahrnuje. Jde jednak o kritérium rozporu s obecnými ústavními principy, mezi něž patří například omezení základních práv vyhláškou pouze za podmínek stanovených ústavním pořádkem, určitost a bezrozpornost právní regulace, zákaz diskriminace či zákaz pravé retroaktivity.

Dalším kritériem je zneužití pravomoci obce, tedy posouzení, zda obec vyhláškou nesleduje účel, který není zákonem umožněn. Samotná vyhláška obce Jenštejn přitom nesplnila podmínky třetího kroku testu, a to hned ze dvou důvodů.

Za prvé, obec postupovala právě retroaktivně, protože v posuzovaném případě zavedením poplatkové povinnosti v listopadu 2017 zasáhla do „uzavřeného skutkového stavu“ a změnila právní následky, které již v minulosti vznikly. Projednávaný případ je specifický tím, že ke kolaudaci stavby vodovodu a kanalizace došlo za „staré“ právní úpravy a k vydání vyhlášky již za právní úpravy „nové“. U poplatku za zhodnocení stavebního pozemku muselo vydání obecně závazné vyhlášky zavádějící poplatek vždy předcházet kolaudaci. Nabytí-li tedy kolaudační souhlas pro stavbu vodovodu a kanalizace v části obce Dehtáry právní moci 18. 5. 2017, mohla obec podle výkladu tehdejší právní úpravy vydat obecně závaznou vyhlášku zavádějící poplatek jen do tohoto data. Pokud obec obecně závaznou vyhlášku do tohoto data nevydala, došlo ke zmíněnému „uzavření skutkového stavu“. Pozdější vydání obecně závazné vyhlášky v listopadu 2017 do tohoto uzavřeného skutkového stavu zasáhlo k tíži dotčených osob tak, že s nimi vyhláška spojila jiné (nové) právní účinky v podobě poplatkové povinnosti. To je pravá retroaktivita.

Za druhé, obec zneužila poplatek za zhodnocení stavebního pozemku *možností jeho připojení* na stavbu vodovodu a kanalizace k tomu, aby místo něj ve skutečnosti zavedla poplatek za *budoucí připojení* na vodovodní či kanalizační přípojku, což zákon zakazuje. Podle zákona o vodovodech a kanalizacích totiž připojení vodovodní nebo kanalizační přípojky nesmí být podmiňováno vyžadováním finančních nebo jiných plnění (tedy ani místním poplatkem). Účelem tohoto zákazu je neodrazovat vlastníky od připojení na vodovod či kanalizaci. Samotné připojení je totiž ve veřejném zájmu, protože obecně přispívá k ochraně veřejného zdraví a životního prostředí.

Závěr, že posuzovaná vyhláška vykazuje znaky pravé retroaktivity, ale neznamena, že by zavedení poplatku za zhodnocení stavebního pozemku *možností jeho připojení* na stavbu vodovodu či kanalizace až po kolaudaci bylo vždy právě retroaktivní. Novelizovaný § 10c odst. 3 zákona o místních poplatcích od července 2017 výslovně připouští, aby obec vydala obecně závaznou vyhlášku zavádějící poplatek nejpozději v kalendářním roce, kdy nabylo právní moci kolaudační rozhodnutí (souhlas) stavby vodovodu či kanalizace. V tomto případě o pravou retroaktivitu nejde a nic nebrání aplikaci tohoto pravidla na kolaudaci stavby vodovodu či kanalizace, ke kterým došlo po 1. 7. 2017. V takovém případě se totiž skutkový stav neuzavřel a žádný právní následek podle účinné právní úpravy nevznikl. Skutkový stav by se uzavřel – a právní následek v podobě uplynutí lhůty pro stanovení poplatku by vznikl – až skončením příslušného kalendářního roku. Pak už obec zase vyhlášku stanovující poplatek vydat nemůže.

Obce tedy do budoucna mohou na základě § 10c zákona o místních poplatcích ve znění po 1. 7. 2017 vydat obecně závaznou vyhlášku stanovící místní poplatek za zhodnocení stavebního pozemku nejpozději do konce kalendářního roku, ve kterém nabylo právní moci kolaudační rozhodnutí (souhlas) k stavbě vodovodu nebo kanalizace. Poplatkovou povinnost však obec nemůže stanovit zpětně ke dni zhodnocení pozemku, ale pouze do budoucna.

<https://www.usoud.cz/aktualne/ustavni-soud-zrusil-vyhlasiku-obce-jenstejn-stanovujici-mistni-poplatek-za-zhodnoceni-pozemku-obec-postupovala-retroaktivne-a-zavedla-poplatek-ktery-zakon-zakazuje>